Md Aris bin Zainal Abidin lwn Suruhanjaya Pasukan Polis & Satu Lagi

HIGH COURT (PULAU PINANG) — USUL PEMULA NO 25-3-1993
SELVENTHIRANATHAN H
18 OGOS 1995

Undang-Undang Pentadbiran *— Remedi-remedi — Certiorari — Permohonan minta kebenaran untuk memohon perintah certiorari bagi pembatalan perintah buang kerja — Sama ada tarikh penerimaan perintah buang kerja adalah tarikh yang digunakan dalam pengiraan tempoh enam minggu mengikut A 53 k 1A Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 — Sama ada pemohon patut meminta perlanjutan masa untuk memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari dahulu — Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 A 53 k 1A*

Acara Sivil *— Certiorari — Permohonan ex parte minta kebenaran — Notis dan dokumen-dokumen berkenaan tidak diberi kepada responden-responden — Sama ada pemberian notis dan penyerahansimpan dokumen ke Jabatan Peguam Negara boleh dianggap sebagai pemberian notis dan penyerahansimpan dokumen kepada responden-responden — Sama ada responden-responden berhak membangkitkan bantahan awal terhadap perbicaraan untuk perintah certiorari — Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 A 53 k 1(3)*

Pemohon telah dibuang kerja dari pasukan Polis Diraja Malaysia, di atas tiga tuduhan tatatertib, pada 28 Disember 1992 apabila Timbalan Ketua Polis Negara telah membuat satu perintah membuang kerja pemohon dari pasukan polis ('perintah tersebut'). Perintah itu telah diserahkan kepada pemohon pada 16 Januari 1993. Kebenaran untuk mengemukakan permohonan ini telah diberikan secara ex parte pada 29 Mac 1993. Maka, prosiding dimulakan melalui usul pemula untuk satu perintah certiorari membatalkan perintah itu. Pada permulaan perbicaraan peguam bagi responden-responden telah membuat bantahan awal. Isu yang dibangkitkan ialah permohonan untuk mendapatkan kebenaran untuk memohon perintah certiorari ini telah tidak difailkan dalam masa enam minggu dari tarikh perintah tersebut dibuat dan dengan itu telah melanggar peruntukan A 53 k 1A Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 ('KMT 1980'). Ini adalah kerana keputusan yang terkandung dalam perintah tersebut telah dibuat pada 28 Disember 1992 dan permohonan untuk kebenaran hanya dibuat pada 11 Februari 1993 sedangkan tempoh enam minggu berakhir pada 8 Februari 1993. Pemohon tidak membuat apa-apa permohonan untuk perlanjutan masa dan tidak memberi sebab-sebab kelewatan memfailkan permohonan untuk mendapatkan kebenaran.

Diputuskan, menolak permohonan itu:

(1) Adalah jelas daripada peruntukan A 53 k 1A KMT bahawa sesuatu permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari bagi membatalkan sesuatu penghakiman, perintah, sabitan atau prosiding lain hendaklah dibuat dalam tempoh enam minggu

dari tarikh penghakiman, perintah, sabitan atau prosiding lain itu dibuat atau dilakukan. Tarikh perintah itu diterima oleh pemohon atau dikuatkuasakan tidak terpakai bagi maksud mengira tempoh untuk tujuan A 53 k 1A (lihat ms 81G–H; *Mersing Omnibus Co Sdn Bhd v Minister of Labour and Manpower & Anor* [1983] 2 MLJ 54 diikut).

(2) Tarikh perintah itu diterima menjadi relevan jika pemohon ingin meminta perlanjutan masa untuk memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari. Dalam keadaan sedemikian, pemohon perlu memperjelaskan kelewatan memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari bagi memuaskan hati mahkamah bahawa kelewatan itu berasaskan sebab-sebab yang boleh diterima. Dalam kes ini pemohon sepatutnya membuat permohonan untuk perlanjutan masa untuk memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari dahulu. Perkara ini tidak dilakukan oleh pemohon dan dengan itu permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari tidak boleh diterima kerana tidak dibuat dalam tempoh enam minggu seperti dikehendaki oleh A 53 k lA (lihat ms 81H–I dan 82A–C; *Mersing Omnibus Co Sdn Bhd v Minister of Labour and Manpower & Anor* [1983] 2 MLJ 54 dan *Ravindran v Malaysian Examinations Council* [1984] 1 MLJ 168 diikut).

(3) Persoalan tiada bantahan dibangkitkan oleh responden-responden semasa permohonan minta kebenaran didengar tidak timbul kerana permohonan minta kebenaran dibuat secara ex parte dan responden-responden tidak hadir atau diwakili di tahap itu. Peruntukan A 53 k 1(3) KMT yang memestikan pemberian notis permohonan minta kebenaran ke Jabatan Peguam Negara dan penyerahansimpan salinan-salinan pernyataan dan afidavit-afidavit menyokong permohonan ke jabatan itu tidak boleh dianggap sebagai pemberian notis dan juga penyerahansimpan dokumen-dokumen tersebut kepada responden-responden. Maka, responden-responden berhak membangkitkan bantahan awal di tahap pembicaraan permohonan untuk perintah certiorari (lihat ms 82C–E).

[English summary

The applicant was dismissed from the Polis Diraja Malaysia, on three disciplinary charges, on 28 December 1992 when the Deputy Inspector-General of Police made an order dismissing the applicant from the police force ('the said order'). The said order was handed to the applicant on 16 January 1993. Leave to apply for certiorari was given ex parte on 29 March 1993. Therefore, proceedings were begun vide an originating motion for an order of certiorari to quash the said order. At the commencement of the trial counsel for the respondents raised a preliminary objection. The issue raised was that that the application for leave to apply for an order of certiorari was

not filed within six weeks from the date of the said order and this was in breach of O 53 r 1A of the Rules of High Court 1980 ('the RHC 1980'). This was because the decision contained in the said order was given on 28 December 1992 and the application for leave was made only on 11 February 1993 whereas the time limit of six weeks ended on 8 February 1993. The applicant did not make any application for extension of time and did not give any reasons for the delay in filing the application for leave.

Held, dismissing the application:

(1) It is clear from the provision of O 53 r 1A of the RHC 1980 that a particular application for leave to apply for an order of certiorari to quash a judgment, order, conviction or other proceedings must be made within six weeks from the date of the judgment, order, conviction or other proceedings. The date of receipt by the applicant or the enforcement of the order is not relevant for the purpose of calculating the O 53 r 1A time limit (see p 81G–H; *Mersing Omnibus Co Sdn Bhd v Minister of Labour and Manpower & Anor* [1983] 2 MLJ 54 followed).

(2) The date of receipt by the applicant of the said order is only relevant if the applicant wishes to apply for an extension of time to file the application for leave to apply for an order of certiorari. In such a situation, the applicant should explain the delay in filing the application for leave to apply for an order of certiorari to satisfy the court that the delay was caused by reasons which are acceptable. In this case the applicant should have made an application for an extension of time to file the application for leave to apply for an order of certiorati first. This had not been done by the applicant and thus the application for leave was bad as it was not done within the six-week time limit as stated in O 53 r 1A of the RHC 1980 (see pp 81H–I and 82A–C; *Mersing Omnibus Co Sdn Bhd v Minister of Labour and Manpower & Anor* [1983] 2 MLJ 54 dan *Ravindran v Malaysian Examinations Council* [1984] 1 MLJ 168 followed).

(3) The issue that no protest was made by the respondents during the hearing of the application for leave did not arise because the application for leave was made ex parte and the respondents was neither present nor represented at that stage. The provisions of O 53 r 1(3) of the RHC which make it mandatory for the applicant to serve the notice of application on the Attorney General's Chambers and to lodge copies of the statement and affidavits in support of the application thereat cannot be considered as the giving of the notice to and the lodgment of the said documents with the respondents, Therefore, the respondents were entitled to raise the preliminary objection at the hearing of the application for the order of certiorari (see p 82C–E).]

[*Nota penyunting*: Pemohon telah merayu ke Mahkamah Rayuan.]

A

Nota-nota

Untuk kes-kes mengenai certiorari di bawah undang-undang pentadbiran, lihat 1 *Mallal's Digest* (4th Ed, 1995 Reissue) perenggan 96–227.

Untuk kes-kes mengenai certiorari di bawah acara sivil, lihat 2 *Mallal's Digest* (4th Ed, 1994 Reissue) perenggan 762. B

Kes-kes rujukan

Mersing Omnibus Co Sdn Bhd v Minister of Labour and Manpower & Anor [1983] 2 MLJ 54

Ravindran v Malaysian Examinations Council [1984] 1 MLJ 168 C

Undang-undang rujukan

Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 A 53 kk 1(3), 1A

Mohd Ismail bin Mohamed (Ismail, Khoo & Associates) bagi pihak pemohon. D

Zarina bte Zahur Hussin (Peguam Persekutuan) bagi pihak reponden-responden.

Selventhiranathan H: Ini adalah suatu permohonan untuk perintah certiorari oleh pemohon untuk membatalkan perintah (ekoran dari tindakan tatatertib terhadap pemohon) yang dibuat pada 28 Disember 1992 oleh timbalan ketua polis negara. Melalui perintah itu, pemohon telah dibuang kerja dari pasukan Polis Diraja Malaysia. Kebenaran untuk mengemukakan permohonan ini telah diberikan oleh seorang pesuruhjaya kehakiman yang lain secara ex parte pada 29 Mac 1993. E F

Pemohon merupakan seorang pegawai polis berpangkat inspektor. Beliau mula berkhidmat dengan pasukan polis pada 8 Jun 1969. Pada 4 September 1992, pemohon telah dikenakan tiga tuduhan tatatertib oleh timbalan ketua polis negara berbangkit daripada kegagalan pemohon menyelesaikan pinjaman wang persahabatan ('friendly loan') yang diambilnya dari seorang awam. Beliau diberi tempoh 16 hari dari tarikh pernerimaan surat yang mengandungi tiga tuduhan itu untuk mengemukakan representasi bagi membebaskan diri dari tuduhan-tuduan itu. Pemohon telah mengemukakan representasinya pada 3 Oktober 1992. Pada 28 Disember 1992, Timbalan Ketua Polis Negara telah membuat satu perintah membuang kerja pemohon dari pasukan polis ('perintah tersebut'). Perintah tersebut telah diserahkan kepada pemohon pada 16 Januari 1993. Oleh kerana tidak berpuashati dengan perintah tersebut, pemohon memulakan prosiding ini melalui usul pemula pada 11 Februari 1993 dengan menamakan suruhanjaya pasukan polis dan kerajaan Malaysia sebagai responden-responden. G H I

Di peringkat permulaan perbicaraan usul pemula ini, peguam persekutuan Zarina bte Zahur Husin yang mewakili responden-responden telah mengemukakan bantahan awal selepas notis mengenainya telah disampaikan kepada peguam pemohon secara lisan. Isu yang dibangkitkan

di dalam bantahan awal ialah permohonan untuk mendapatkan kebenaran untuk memohon perintah certiorari ini telah tidak difailkan dalam masa enam minggu dari tarikh perintah tersebut dibuat dan dengan itu telah melanggar peruntukan A 53 k 1A Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980. Keputusan yang terkandung dalam perintah tersebut telah dibuat pada 28 Disember 1992 dan permohonan untuk kebenaran hanya dibuat pada 11 Februari 1993 sedangkan tempoh enam minggu berakhir pada 8 Februari 1993. Peguam persekutuan juga berhujah bahawa tiada permohonan untuk perlanjutan masa enam minggu ini dibuat oleh pemohon ataupun sebab-sebab diberi atas kelewatan berbuat demikian.

Peguam pemohon menjawab bahawa peruntukan A 53 k 1A telah dipatuhi. Alasan beliau ialah perintah tersebut hanya berkuatkuasa dari tarikh penerimaan surat bertarikh 28 Disember 1992 itu oleh pemohon. Beliau merujuk kepada surat itu yang berbunyi sedemikian. Surat itu telah diterima oleh pemohon pada 16 Januari 1993 dan permohonan minta kebenaran untuk memohon perintah certiorari telah dibuat pada 11 Februari 1993, iaitu dalam tempoh enam minggu yang ditetapkan di bawah A 53 k 1A. Beliau menambah bahawa isu ini tidak dibangkitkan semasa permohonan untuk kebenaran dibicarakan dan tidak boleh dikemukakan di peringkat ini sekarang.

Setelah mendengar hujah dari kedua belah pihak, saya tidak setuju dengan pendapat peguam pemohon. Keputusan yang dicabar, iaitu perintah tersebut, telah dibuat pada 28 Disember 1992 tetapi penguatkuasaannya ditangguh sehingga surat yang mengandunginya diterima oleh pemohon pada 16 Januari 1993.

Aturan 53 k 1A setakat mana relevan kepada kes ini berbunyi:

> Kebenaran tidaklah boleh diberikan untuk memohon suatu perintah *certiorari* untuk memindahkan apa-apa penghakiman, perintah, sabitan atau prosiding lain bagi maksud membatalkannya, melainkan jika permohonan minta kebenaran itu dibuat dalam masa enam minggu selepas tarikh prosiding itu atau apa-apa tempoh lain (jika ada) sebagaimana yang ditetapkan oleh mana-mana enakmen atau, kecuali jika suatu tempoh ada ditetapkan sedemikian, kelewatan itu kena diperjelaskan hingga mahkamah atau hakim yang kepadanya permohonan minta kebenaran itu dibuat berpuas hati ...

Maka adalah jelas daripada peruntukan ini bahawa sesuatu permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari bagi membatalkan sesuatu penghakiman, perintah, sabitan atau prosiding lain hendaklah dibuat dalam tempoh enam minggu dari tarikh penghakiman, perintah, sabitan atau prosiding lain itu dibuat atau dilakukan. Tarikh ianya diterima oleh pemohon atau dikuatkuasakan tidak terpakai bagi maksud mengira tempoh untuk tujuan A 53 k 1A. Walau bagaimanapun, tarikh ianya diterima menjadi relevan sekiranya pemohon ingin meminta perlanjutan masa untuk memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari. Dalam keadaan sedemikian, pemohon perlu memperjelaskan kelewatan memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari bagi memuaskan hati mahkamah bahawa kelewatan itu berasaskan sebab-sebab yang boleh diterima. Tetapi malangnya dalam kes di hadapan saya ini tidak ada

sebarang permohonan untuk perlanjutan masa memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari dan juga tidak ada apa-apa keterangan melalui afidavit yang menjelaskan mengapakah permohonan itu tidak dibuat dalam tempoh enam minggu dari tarikh perintah tersebut dibuat pada 28 Disember 1992. A

Pada pendapat saya, pemohon sepatutnya membuat permohonan untuk perlanjutan masa untuk memfailkan permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari dahulu. Perkara ini telah tidak dilakukan oleh pemohon dan dengan itu saya dapati permohonan minta kebenaran untuk perintah certiorari tidak dibuat dalam tempoh enam minggu seperti dikehendaki oleh A 53 k lA. B

Mengenai soal tiada bantahan dibangkitkan semasa permohonan untuk kebenaran yang ditimbulkan oleh peguam pemohon, saya berpendapat soal itu tidak timbul kerana permohonan untuk kebenaran dibuat secara ex parte dan responden-responden tidak hadir atau diwakili di tahap itu. Peruntukan A 53 k 1(3) yang memestikan pemberian notis permohonan minta kebenaran ke Jabatan Peguam Negara dan penyerahansimpan salinan-salinan pernyataan dan afidavit-afidavit sokongan permohonan ke jabatan itu tidak boleh dianggap sebagai notis dan penyerahansimpan dokumen-dokumen tersebut kepada responden-responden. Maka, responden-responden berhak membangkitkan bantahan awal tersebut di tahap perbicaraan permohonan untuk perintah certiorari. C D E

Dalam kes *Mersing Omnibus Co Sdn Bhd v Minister of Labour and Manpower & Anor* [1983] 2 MLJ 54, Mahkamah Persekutuan melalui Abdoolcader HMP telah mengatakan seperti berikut di ms 56–57:

> The validity of Mr Kulasegaran's contention must be tested by considering the consequences to which it would lead. Invariably and *ex necessitate rei* a decision of the minister under s 9(5) of the Industrial Relations Act 1967 and other categories of administrative decisions affect two or more and perhaps a multiplicity of parties. In a matter such as the instant one there will at least be the employer and the trade union claiming recognition and in other cases there might well be several others involved as well. In this event, it would be virtually impracticable and well-nigh impossible to ascertain a settled and agreed date of communication of a decision as this would vary from party to party according to when it received notification of the decision. This would entail attributing different dates of the decision for different persons and *ipso facto* manifest the extreme improbability of the Rules Committee having intended that the date of the proceeding for the purposes of O 53 r 1A should be determined by the date on which notice is severally given to a multiplicity of parties and thereby providing in effect different periods of time for different parties for the purposes of applying for leave for *certiorari*. The ensuing result of the appellant's contention as to manifold and differing dates of a proceeding within the meaning of O 53 r 1A where a multiplicity of parties are involved would give the term in question in the rule a somewhat chimeric connotation of a monstrosity with a lion's body, a goat's head and a serpent's tail and perhaps even a variety of other assorted appendages, and indeed be reminiscent and suggestive of the saga of the six sightless sages who on encountering a pachyderm severally felt different parts of its body and then declared vastly differing descriptions of the beast. An analogue to this sort of situation was considered and an F G H I

appopriate rejoinder administered in *Merdeka University Berhad v Govt of Malavsia* [1981] 2 MLJ 356 at p 362. Furthermore, the appellant in its applicaiton for leave and the substantive motion for *certiorari* and in the title of the proceedings instituted specifically refers to 'the decision of the minister dated 23 November 1981'. In an application for *certiorari* it is essential to specify the particular order or decision made and sought to be quashed.

Order 53 r 1A is textually adopted *totiderm verbis* (except for the period specified) from O 53 r 2(2) of the English Rules of the Supreme Court prior to its amendment in 1977, and in an annotation thereto in of 1 *Supreme Court Practice* (1976 Issue) at p 801, it is specifically stated that the period of time stipulated in the rule after the date of the proceeding in an application for leave for *certiorari* runs from the date of the order sought to be removed. The propriety of this construction is reinforced by r 4 of the new English O 53 for application for judicial review introduced in 1977 which provides for an application to be made promptly and in any event within three months from the date when grounds for the application first arose and then goes on in sub-r (2) thereof to define where the relief sought is an order of *certiorari* the date when grounds for the application first arose as the date of the judgment, order, conviction or proceeding.

It is abundantly clear that the date of the proceeding in the matter before us for the purpose of O 53 r 1A is *ex visceribus verborum* the date of the minister's decision set out in Form D, scilicet, 23 November 1981. The very point we have taken was considered and discussed some two months ago in *Griffiths & Anor v Secretary of State for the Environment & Anor* [1983] 2 WLR 172 at p 188 in which the House of Lords held that when the Secretary of State gave a decision on an appeal under the Town and Country Planning Act 1971 against a refusal of planning permission, the six weeks provided for in that Act for making an application to the High Court to quash the order on certain limited grounds ran from the date when the decision was made and not from the date when notice of it was received by the aggrieved person and that the decision was made on the date stamped on the decision letter. Lord Bridge of Harwich in his opinion in that case said at p 188:

> 'When a letter recording a decision of the Secretary of State made "hereby" has been typed, signed on behalf of the Secretary of State and date-stamped, it seems to me that the process of decision-making is complete and that the letter itself is not the less a decision of the Secretary of State because it is still in his power to revoke it'.

The decision of the minister in the instant appeal is embodied in Form D prescribed in the Industrial Relations Regulations 1980 which records his decision made 'hereby' and was typed and signed by him and dated 23 November 1981. The process of decision-making by the minister was then complete and his decision was accordingly given on that date — 23 November 1981.

The appellant was as a result without the time prescribed in O 53 r 1A and neither sought an extension of time not accounted for the delay to the satisfaction of the learned judge within its explicit requirements. Leave should not, therefore, have been granted to the appellant to apply for *certiorari* and the learned judge had no jurisdiction to do so. On this ground, we dismissed the appeal before us with costs and directed the deposit lodged in court by way of security to be paid out to the respondents.

Mahkamah ini adalah terikat dengan keputusan tersebut dan mungkin perhatian pesuruhjaya kehakiman yang memberi kebenaran untuk memohon perintah certiorari tidak dibawa kepada kes *Mersing Omnibus* apabila beliau memberi kebenaran untuk memohon perintah certiorari di tahap ex parte.

Dalam kes *Ravindran v Malaysia Examinations Council* [1984] 1 MLJ 168 Mahkamah Persekutuan melalui Hashim Yeop A Sani HMP telah mengatakan seperti berikut di ms 169:

> The meat of the complaint of the appellant is contained in para 14 of his affidavit (at p 9) supporting his application for leave which affidavit also purported to apply for an enlargement of time. It is clear that the application for an enlargement of time was not made in a proper manner as the application in the notice of motion was for leave to apply for an order of certiorari. The application in the notice of motion itself being out of time was therefore not properly before the court.
>
> The judge dealt with two aspects of what he thought was the issue before him. First, he dealt with the reason for the delay in applying for an enlargement of time. Secondly, he dealt with the merits of the case if the explanation for the delay was accepted.
>
> In our view, the whole issue is clearly one of jurisdiction. In the event only the first consideration of the judge is relevant. Since the judge rejected the explanation for the delay it follows that the court had no jurisdiction to hear the application for leave for an order of certiorari. Whether the application for an order of certiorari had merits or not was irrelevant. This principle is implicit in *Mersing Omnibus Co Sdn Bhd v Minister of Labour and Manpower* [1983] 2 MLJ 54. There had been no jurisdiction to hear the application for certiorari because O 53 r 1A of the Rules of the High Court 1980 expressly directs that leave shall not be granted 'unless the application is made within six weeks after the date of the proceeding'.
>
> There are constraints which may or may not be necessary but brought about by a technicality of procedure but which the court has to enforce. A more enlightened situation would seem to obtain from the new English *Supreme Court Practice 1979* which brought forth the provision (O 53 r 4) that leave to apply for judicial review will be refused only if there has been 'undue delay' or 'unreasonable delay' in making the application. But the Rules of the High Court 1980 are our own rules of procedure and we must abide by them as they appear.

Dalam kes di hadapan saya ini, tidak ada sebarang permohonan untuk perlanjutan masa atau sebarang keterangan yang memperjelaskan kelewatan mengemukakan permohonan minta kebenaran untuk memohon perintah certiorari bagi membolehkan saya menimbangkan sama ada perjelasan itu boleh diterima atau tidak. Dalam keadaan sedemikian, saya tidak ada pilihan lain selain dari menolak permohonan ini dengan kos.

Permohonan ditolak.

Dilaporkan oleh Sally Kee Seok Meng